



EL PLAN COMARCAL DE 1953

Por José Soterias

Antecedentes del Plan

Barcelona, con un término municipal de 9.905 Ha., estaba, con anterioridad al Plan de 1953, regulada en lo urbanístico por el *Plan Cerdá*, aprobado por Real Orden de 1859, y por el *Plan de Enlaces*, redactado por los arquitectos don Fernando Romeu y don Ezequiel Porcel en 1917, y como adaptación de algunos de los trazados del *Plan Jaussely*, premiado en el concurso celebrado por la Corporación municipal en 1905 y que por dificultades en las expropiaciones a realizar y por falta de recursos económicos, desgraciadamente, no se llevó a la práctica.

Desde 1917 hasta 1936, año de la guerra civil, poco se había planeado y aprobado, excepción hecha de la urbanización de la Montaña de Montjuich para la Exposición Internacional de 1929, limitándose la actividad urbanística al trazado de alineaciones de las zonas periféricas y a la continua modificación de las Ordenanzas municipales de Edificación tendentes a aumentar la densificación de las zonas de Ensanche, y desarrollándose, pues, la ciudad, de las rentas urbanísticas del *Plan Cerdá*.

Los estudios del *Plan* del eminente arquitecto-urbanista *Le Corbusier* —1933—, redactados con la colaboración de un grupo de jóvenes y entusiastas arquitectos catalanes, dirigidos por José Luis Sert, no pudieron tener consecuencias ni aplicación alguna al quedar interrumpida toda actividad urbanística por la guerra civil española.

Durante los años 37 y 38, en Madrid, un grupo reducido de arquitectos dirigidos por Pedro Bidagor redactó un *Plan General de Madrid*, que fue aprobado terminada la guerra y que constituyó una innovación técnica, en la cual se inspiraron los Planes Generales de Bilbao, Valencia y Barcelona.

En el año 1945, y a propuesta del Ministerio de la Gobernación, siendo Pedro Bidagor Jefe Nacional de Urbanismo, se creó la *Comisión de Ordenación Provincial de Barcelona*, con la misión de formular el Plan de Ordenación de la provincia, con las bases y normas complementarias que regulasen la urbanización de los núcleos urbanos y de las zonas rurales.

En el artículo 18 del Reglamento de 5 de diciembre de 1947, se facultaba al Ayuntamiento de Barcelona para efectuar el estudio y preparación del Plan de Ordenación Urbana, correspondiente a la capital y su zona circundante, que provisionalmente quedará limitada a los términos municipales de Castelldefels, Gavá, Viladecans, San Clemente de Llobregat, Prat de Llobregat, San Baudilio de Llobregat, Santa Coloma de Cervelló, San Vicente dels Horts, Pallemá, Hospitalet, Cornellá, Esplugas, San Justo Desvern, San Juan Despí, San Feliu de Llobregat, Molins de Rey, Papiol, San Cugat, Sardañola-Ripollet, Montcada, Santa Coloma de Gramanet, Badalona, Tiana y Montgat.

Los límites del *Plan Comarcal* se establecieron para evitar la agregación al municipio de Barcelona de los términos municipales colindantes, manteniendo así su autonomía administrativa y su dependencia y unidad en materia de planeamiento urbanístico.



Si bien en el término municipal de Barcelona se disponía de planos escala 1:10.000, 1:2.000 y también de detalle a escala 1:500, aunque no totalmente puestos al día, la cartografía de la mayoría de las poblaciones de la comarca era muy defectuosa, por lo cual se procedió al levantamiento de planos fotogramétricos de toda la comarca a escala 1:10.000 y 1:200 de los núcleos urbanos que sirvieron para la redacción de un plano de base, a escala 1:10.000, y para la actualización de los existentes, tanto en Barcelona como en su comarca.

Siendo la zonificación y separación de usos uno de los objetivos de la teoría adoptada para el nuevo planeamiento, se procedió a graficar sobre planos las edificaciones existentes, separando los usos públicos de vivienda, de comercio y de industria, y con los borradores de los planos de información realizados se dividió la ciudad en sectores de estudio basados en unidades morfológicas más que administrativas, recorriendo reducidos equipos de trabajo toda la ciudad para comprobar y corregir la clasificación de usos primordialmente establecida y se visitaron uno a uno los municipios de la comarca para completar la información, redactando los correspondientes planos informativos de usos del suelo.

Como anécdota citaré que en uno de los municipios visitados fuimos recibidos por el Alcalde, a quien al entregar, en nombre del municipio de Barcelona, un ejemplar del fotoplano de su término municipal, hizo el comentario "ja ho pagarem car", y al preguntarle luego lo que era un edificio de aspecto industrial que le señalábamos en la fotografía aérea y de cuya existencia no habíamos tenido conocimiento nos decía que allí no había nada y que la fotografía estaba mal.

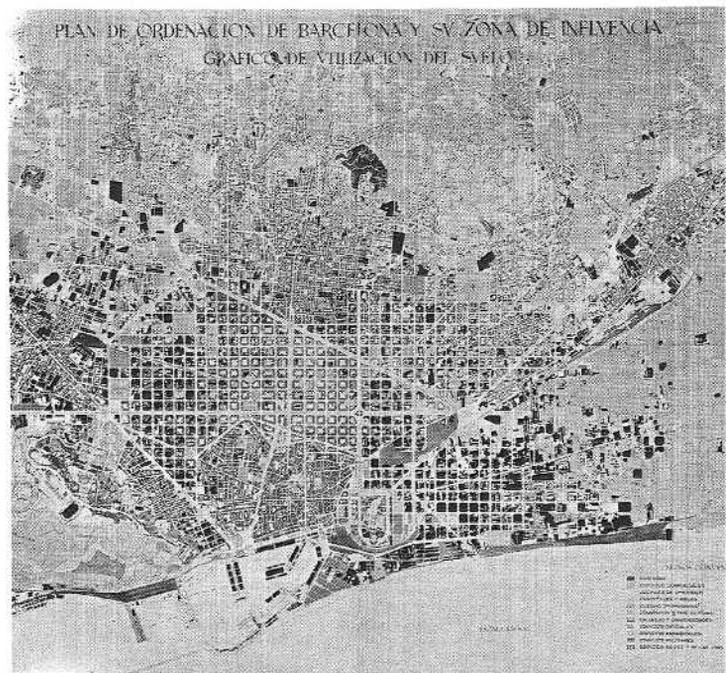
Otros municipios y sus arquitectos municipales colaboraron con entusiasmo facilitándonos cuantos datos poseían y sus ideas y puntos de vista y aspiraciones municipales sobre futuros planeamientos.

Quiero, en primer lugar, dejar constancia que el Plan 1953 fue posible gracias a la confianza depositada por el Municipio y por la *Comisión de Ordenación Provincial* y a la ilusión y entusiasmo del equipo redactor transmitidos por el Jefe Nacional de Urbanismo, ya que con escasa experiencia, información precaria y escasez de medios económicos, se suplía todo por la cordialidad, amor y espíritu deportivo puestos en la tarea, de tal forma que el equipo redactor éramos todos un grupo de amigos, incluyendo en ellos al Jefe Nacional de Urbanismo, que discutíamos en común todos los temas, creando así una teoría del planeamiento, aportando soluciones para definir la normativa y grafismos apropiados e intentando ordenar el futuro crecimiento en un concepto nuclear, evitando la extensión en mancha de aceite que se venía produciendo.

El conocimiento geológico y geográfico del territorio se consiguió con los datos aportados por el Instituto Geográfico que nos dieron a conocer, a grandes rasgos, la composición geológica de las distintas zonas,

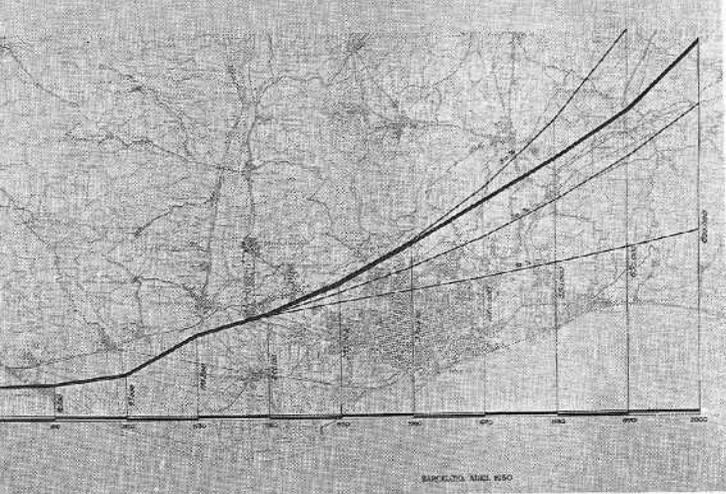
su altimetría y condicionantes climatológicos, vegetación y masas forestales existentes, etc., con todo lo cual se confeccionaban gráficos y se deducían consecuencias y principios básicos para el futuro planeamiento.

El Plan debía concebirse con unas limitaciones, tanto en el espacio como en el tiempo. La limitación espacial venía determinada por el Decreto de 25 de mayo de 1954. En cuanto a las limitaciones de tiempo, y no existiendo todavía la Ley del Suelo que regulara la vigencia de los planes generales, y con la experiencia de la prolongada duración del Plan Cerdá y la conveniencia de previsiones a largo plazo, se fijó en principio el Plan General para el límite del año 2000, si bien con unas etapas decenales de desarrollo y revisión cuando fuera necesario.

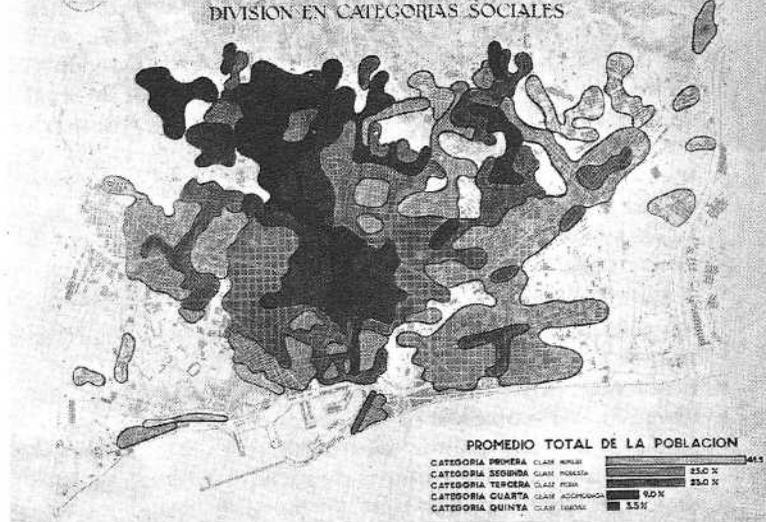


El factor humano tuvo una importancia primordial en nuestros análisis. No en vano los años que siguieron a la guerra civil se caracterizaron por una fuerte demanda de viviendas y por una creciente migración procedente del Sur y del Levante español; todo ello fue estudiado partiendo de los datos facilitados por el Instituto Nacional de Estadística que dio para Barcelona ciudad, Censo año 1950, 1.280.000 habitantes y para las poblaciones de la comarca 235.000, habiendo aumentado desde 1900 2,5 veces la población de Barcelona, pero más de 5 la del conjunto de los municipios de la comarca, destacando los fuertes incrementos de Hospitalet y Santa Coloma, que por su proximidad a Barcelona eran los principales asentamientos de la población migratoria. El crecimiento migratorio y vegetativo nos dieron la curva de crecimiento absoluto durante los últimos 50 años, que vino a refrendar una media del 20 por 100 decenal en Bar-

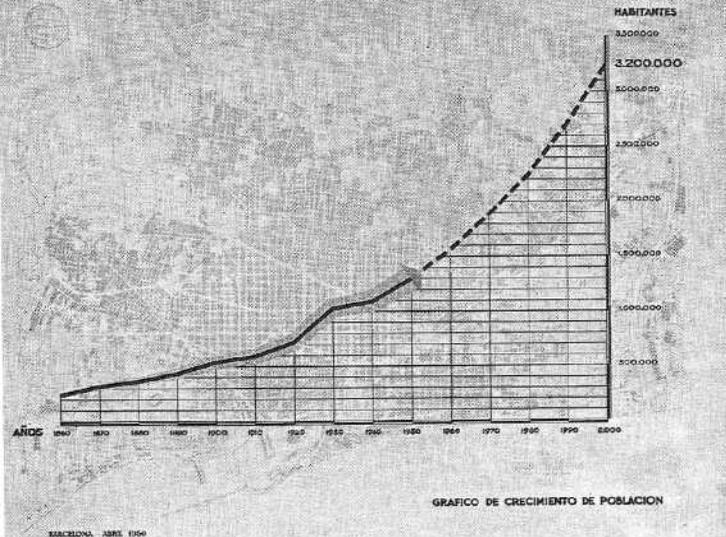
PLAN DE ORDENACION DE BARCELONA Y SV ZONA DE INFLUENCIA
GRAFICO DE CRECIMIENTO DE POBLACION EN LA ZONA DE INFLUENCIA



PLAN DE ORDENACION DE BARCELONA Y SV ZONA DE INFLUENCIA
DIVISION EN CATEGORIAS SOCIALES



PLAN DE ORDENACION DE BARCELONA Y SV ZONA DE INFLUENCIA



celona, si bien las poblaciones de la comarca acusaban ya un crecimiento muy superior.

El problema social también fue analizado, si bien por falta de información y de medios, en forma de muestreos en zonas características, llegando a una evaluación total en la cual las categorías primera y segunda correspondientes a clases humildes y modestas alcanzaba cerca del 65 por 100 de la población de Barcelona, la de 3.ª categoría, clase media, 23 por 100 y solamente un 12 por 100 las categorías 4.ª y 5.ª correspondientes a clases acomodadas y lujosas. Este estudio, por falta de datos, no pudo hacerse en las poblaciones de la comarca.

Pero Barcelona era una ciudad esencialmente industrial, a cuyo desarrollo debía su pujanza y grandeza, y por esto el proceso industrial fue estudiado, pero no limitándonos a detectar las superficies industriales

existentes y número de obreros empleados, sino su localización y especialización por zonas, y, lo que es más importante, su dinámica evolución y procesos de traslados en los últimos 50 años, así como las causas que los motivaron.

Se constataron las molestias y dificultades creadas por el establecimiento de industrias intercaladas con las viviendas y su necesidad de separación en lo posible, creando zonas industriales apropiadas, sin olvidar tampoco la localización adecuada de las zonas de vivienda tributarias para evitar largos desplazamientos.

El censo de población laboral clasificado por actividades llegaba a la cifra global del 41 por 100 con tendencia a aumentar hasta el 50 por 100, y en los cuales la población industrial alcanzaba en Barcelona cerca del 20 por 100 del censo de la población y en la comarca algo más del 25 por 100.

También se contabilizaron sobre planos las superficies ocupadas por las industrias, clasificándolas ya en el estudio preliminar en grandes, medianas y pequeñas industrias, con unos totales de 288, 328 y 109 Has. en Barcelona y 169, 74 y 21 en la comarca, y un total de unas 1.000 Ha. para una población laboral de 300.000 obreros, destacando la importancia que tenía en Barcelona en aquella fecha la mediana y pequeña industria.

Paralelamente se estudió la evolución de la potencia electromotriz instalada y su evolución y crecimiento a partir del año 1920.

La agricultura y el comercio fueron temas de análisis, llegando a establecer conclusiones como el interés en la conservación de determinadas zonas de regadío y el que de la actividad comarcal de la provincia de Barcelona 2/3 se localizaban en aquellas fechas en la capital. No obstante, por falta de datos, no pudo hacerse el análisis de la tendencia a la terciarización de la zona del Ensanche, si bien sí en una zona central del mismo, que se calificó como zona comercial.

Se analizaron las comunicaciones existentes dentro de la comarca y con el exterior, tanto terrestres como



aéreas y marítimas, redes de ferrocarriles, urbanos e interurbanos, así como de transportes públicos, pero no existiendo en aquella fecha problemas agudos de tráfico, y por falta de datos, no se incluyó el estudio en nuestra información como habría sido obligado en la actualidad.

Las zonas verdes, tan deficitarias, requirieron un detenido y exhaustivo análisis, llegando a contabilizar Barcelona ciudad en 1950 674 Has. de zonas verdes, clasificadas en jardines de barrio, 42,14 Has.; parques urbanos, 182,60 Has.; y parques forestales, 449,27 Has., que representaban 0,32 m², 1,40 m² y 3,41 m² por habitante, superficies notoriamente escasas.

Tampoco en nuestro análisis pasó inadvertida la riqueza monumental e histórica de Barcelona y la necesidad de conservarla y potenciarla con los nuevos planeamientos, formulando una relación de los puntos de interés destacados, tanto en Barcelona ciudad, como en su zona de influencia.

Teoría del planeamiento

Con la información urbanística sucintamente expuesta, con el conocimiento de la ciudad por nuestros años de servicio en la Administración municipal y con los asesoramientos de los municipios incluidos en el planeamiento, tuvimos que lanzarnos al campo de las hipótesis y a planear para un futuro próximo y lejano el desarrollo urbanístico de Barcelona y su zona de influencia, planteándonos en primer lugar lo que pretendíamos corregir, para llegar a continuación a la concreción del grafismo y normativa necesarios para ello.

En el año 1950, época de la redacción del Plan, no existía la Ley del Suelo, y no estaba, por consiguiente, regulada la documentación integrante del Plan General ni instrumentado su desarrollo; por ello tuvimos que tomar conciencia de los problemas que se planteaban, buscando siempre la solución que parecía más idónea, y tanto es así que algunos de los conceptos y métodos aplicados al Plan de 1953 sirvieron de precedente en la Ley del Suelo y Ordenación Urbana. Y, por esto, el capítulo I de las Normas del Plan, artículos 1 al 18, fueron suprimidos por acuerdo de la Comisión de Ordenación Provincial de 18 de septiembre de 1952, para ser introducidos con más o menos modificaciones en la Ley del Suelo que se estaba redactando.

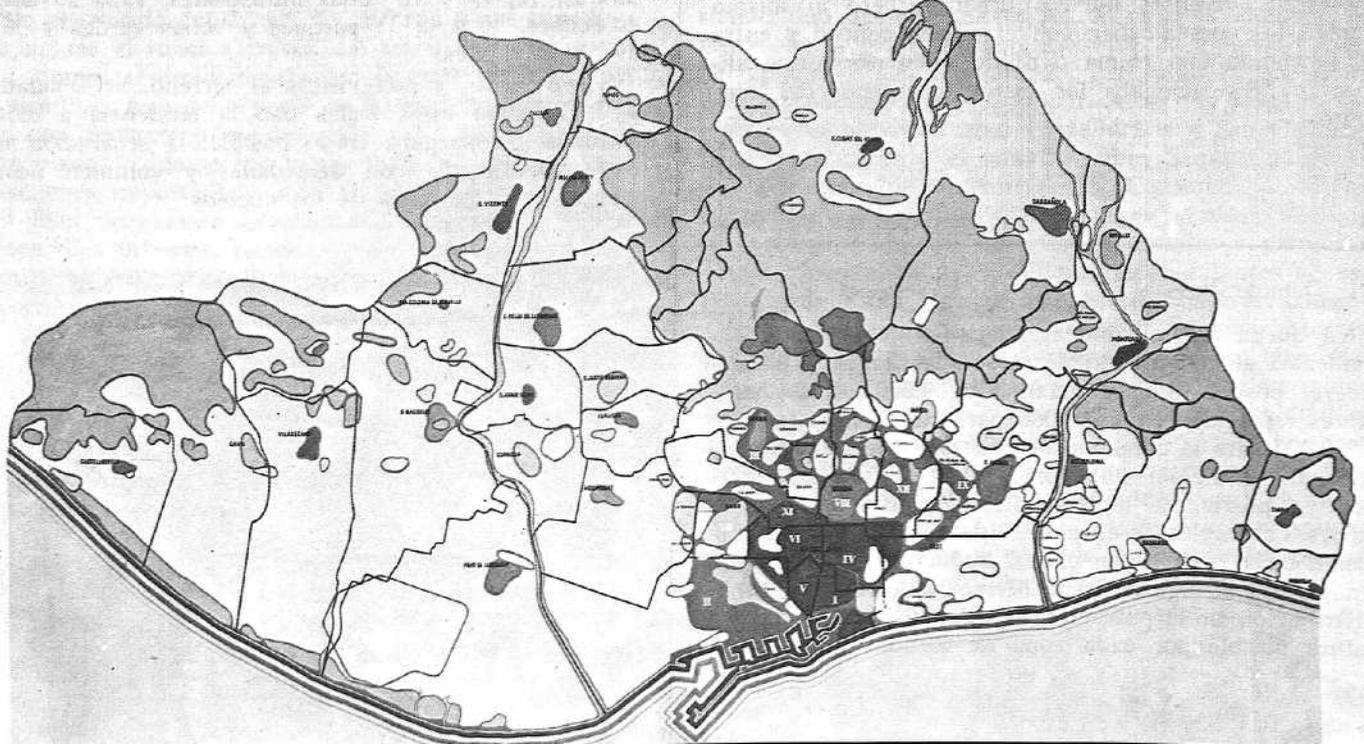
Pero para el planeamiento se partió de unas realidades dinámicas, en las que habíamos detectado por la información realizada unas tendencias a las cuales no creímos posible poner diques insalvables, pero sí imprescindible encauzarlas y limitarlas.

Preocupación fundamental del modelo de desarrollo urbano fue el de evitar la extensión ilimitada (crecimiento en mancha de aceite) y contraponer a él un crecimiento nuclear. Y así, en el preámbulo de la Memoria del Plan, se decía:

“En el Plan se estudian los límites del crecimiento urbano, en una forma nuclear, evitando la extensión ilimitada de la Metrópoli y la absorción por la misma de las poblaciones satélites que, por el contrario, deberán desarrollarse como núcleos independientes con su carácter propio”.

“Se tiende, dentro y fuera de la capital, a separar los núcleos urbanos formados por la agrupación de

PLAN DE ORDENACION DE BARCELONA Y SV ZONA DE INFLUENCIA
NVCLEOS VRBANOS ACTUALES





La **zonificación** y clasificación de las industrias se estableció en relación a su grado de incompatibilidad con las viviendas, señalándose cuatro categorías y siete distintas situaciones, y regulando para cada una de ellas: sus dimensiones, número de obreros, potencia máxima y grado de molestias tolerables, estableciendo un total de 3.350 Has. de zonas industriales, de las cuales 1.125 en Barcelona y 2.230 en la comarca, situadas en conexión con las zonas de vivienda que les fueran tributarias y para una población de obreros industriales de unos 900.000, sin calcular los correspondientes a la industria de artesanía y pequeña industria compatibles con la vivienda.

Cierto es que en el Plan se señalaron unas zonas mixtas (14-15) para aquellas existentes, en las que la

urbanas de nueva creación, dejando su localización para el futuro desarrollo de los planes parciales, aunque se señalaron para las zonas urbanas existentes unos 50 jardines de barrio, aprovechando zonas no edificadas.

Como parques urbanos con superficie superior a 5 hectáreas, se ampliaron los existentes en el Putxet, Parque Güell. Creueta del Coll, Turó de la Ruvira, Turó de la Peyra, ampliación del Parque de Montjuich y, como nueva creación, final de la Diagonal, zona de San Martín y los que en forma de cuña atravesaban el 2.º Cinturón, y delimitando nuevos núcleos al mismo tiempo que enlazaban con los parques forestales de los macizos del Tibidabo y de Colcerola.

En las poblaciones de la comarca se establecieron



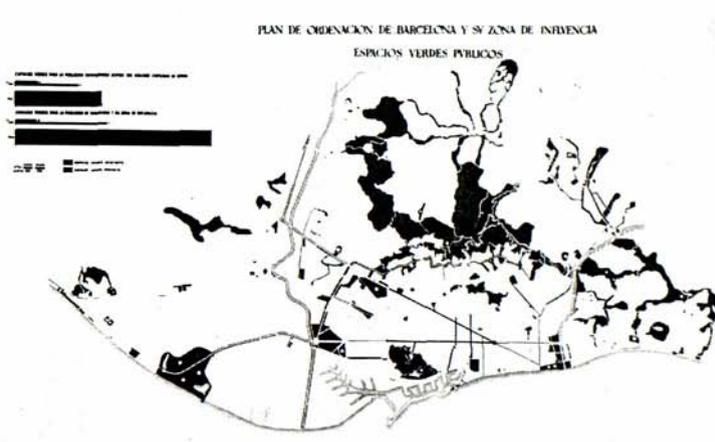
mezcolanza de usos era tan intensa que, aún con tendencia regresiva de la industria, no nos atrevimos a erradicar.

Las grandes vías de comunicación urbanas e interurbanas fueron estudiadas con el asesoramiento de la Delegación del Ministerio de Obras Públicas, estableciendo el trazado del 2.º y 3.º Cinturón y sus conexiones, incluso el túnel a través del macizo del Tibidabo para comunicar directamente con la zona del Vallés, y definiendo el trazado y perfil de dichas vías, alguna de ellas con replanteos previos sobre el terreno y otras sobre plano, y que se han conservado con algunas modificaciones importantes en el Plan 1976.

El Plan de enlaces ferroviarios, así como el de los ferrocarriles urbanos, fueron también estudiados y desarrollados posteriormente con importantes modificaciones y buenos resultados.

C) Espacios verdes.

Uno de los objetivos esenciales del planeamiento fue la previsión de espacios verdes y su distribución en forma orgánica, atendidas las condiciones geográficas y las necesidades de los núcleos urbanos previstos, pero no era suficiente la previsión de unas superficies necesarias, sino su distribución y funciones, estableciendo una clasificación en jardines de barrio, con una previsión de 1 m² por habitante que, por sus reducidas dimensiones, no se señalaban en las zonas



las previsiones necesarias proporcionales a los crecimientos de población previstos para cada una de ellas.

El sistema de parques forestales abarca gran parte del macizo del Tibidabo, entre Barcelona y San Cugat y límites Llobregat-Besós, y se concibió como el futuro Gran Parque Central de la conurbación urbana, siendo uno de los posibles logros para la comarca de Barcelona, a pesar del deterioro que en algunas partes del mismo se había producido. Este gran Parque Central se concibió flanqueado por otros dos parques forestales, el previsto sobre Castelldefels y San Clemente del Llobregat y el situado sobre Santa Coloma o San Gerónimo de la Murtra y la Conrería.

El Plan fue ambicioso en zonas verdes. Veamos si no cómo para toda la zona de estudio y para una población prevista de 4 millones de habitantes se establecieron 8.726 Has. de parques de distintas categorías, con un aumento de 5 veces el existente para la población en la fecha del planeamiento, si bien 400 Has. de jardines de barrio se dejaban a determinar en los planes parciales y de las 8.726 Has. se fijaban 5.236 Has. de parques forestales.

Otros aspectos importantes del planeamiento fueron, aunque someramente, estudiados, como el suministro de agua potable por la previsión de las traídas de aguas del Ter y de la riera del Montseny; en cuanto al saneamiento se estudiaron unos sistemas unitarios independientes con estaciones depuradoras, 15 en total para toda la comarca.

Crítica del Plan

Aunque por haber intervenido directamente y con tal grado de responsabilidad en la redacción del Plan 1953 no soy el más indicado para hacer una crítica objetiva del mismo, quiero aprovechar la circunstancia que se me depara, pasados 25 años de su redacción, para hacer con toda sinceridad unos comentarios.

Lo primero que se advierte es que nuestro Plan Comarcal fue de *artesanía* si se compara con las nuevas técnicas urbanísticas y los avances logrados en el campo de la informática y mecanización de datos; pero con recursos limitados no disponíamos de otros instrumentos que nuestro entusiasmo, el cual debía suplir todo lo demás.

El Plan 1953 no fue, como se diría ahora, un Plan democrático; se aprobó por Ley sin información pública, el Ayuntamiento de Barcelona lo aprobó casi sin enterarse y, más aún, las poblaciones de la comarca. Pero a los redactores nos faltó en todo caso autoridad para imponerlo rígidamente. Faltos de consenso, no creíamos que nuestras decisiones fueran inamovibles; por ello instrumentamos un plan elástico, con definición de principios y objetivos, dejando su concreción para su sucesivo y futuro desarrollo y su vigilancia para el órgano creado para su desarrollo.

Se encuentra a faltar en el Plan un estudio económico, pero no teníamos medios ni capacidad para redactarlo; por lo demás, si se hubiera hecho, posiblemente el Plan no se habría aprobado.

El presupuesto municipal de Barcelona, año 1950, era de 347 millones de pesetas, frente a los cinco mil millones de pesetas que figuran en el programa de actuación 1973/78, aprobado por el Ayuntamiento de Barcelona, y a los cerca de quince mil millones del presupuesto 1976.

Los municipios de la comarca, proporcionalmente, eran económicamente más débiles que el de Barcelona, y la consignación otorgada por la Ley a la Comisión de Urbanismo de Barcelona (25 millones de pesetas anuales) no era suficiente para el desarrollo del Plan; por ello, durante los años de su desarrollo, se recurrió a la iniciativa privada y a las posibilidades otorgadas por la Ley del Suelo y al proceso reparcelatorio.

El Plan General no era ejecutivo y se confió el detalle del planeamiento a los planes parciales que debían tramitarse y aprobarse por la Comisión de Urbanismo o por el Ministerio de la Vivienda.

Del mismo modo, las normas urbanísticas debían

desarrollarse en ordenanzas y así se dice en la Memoria: "estas normas representan, con relación a las ordenanzas de edificación que deberán acompañar a cada proyecto de ordenación parcial, lo que el plano de zonas a la urbanización definitiva de un sector determinado"; y más adelante, "el Plan expuesto ha sido concebido como una ordenación elástica susceptible de ser modificada y variada, no tan sólo en su detalle, sino incluso en algunos de sus conceptos sin desvirtuar su eficacia".

Al redactarse las modificaciones a las Ordenanzas municipales de Edificación de Barcelona, para adaptarlas a las normas del Plan, no se tuvieron en cuenta las densidades previstas para cada zona enunciadas en el cuadro sinóptico que figuraba al final de las normas; pero lo cierto es que en la reglamentación de cada zona no figuraba el concepto de densidades que luego se ha sustituido por el concepto de "edificabilidad", con lo cual las Ordenanzas aprobadas permitirían unas posibilidades de crecimiento demográfico muy superiores a las previstas en el Plan.

Por otra parte, los municipios de la comarca, con menos recursos que el de Barcelona y escasez de medios técnicos, copiaron en muchos casos las Ordenanzas de Edificación de Barcelona, sin tener la misma infraestructura urbana y nivel de servicios, por lo cual el daño, si cabe, fue mayor.

No pretendo aquí hacer un juicio sobre el desarrollo del Plan, otros con mayor o menor acierto lo han hecho, pero lo cierto es que la falta de recursos de los municipios y de la propia Comisión de Urbanismo obligó a unos procesos de reparcelación, mientras la sistematización de la cesión de viales, la adecuada imposición de mejoras y el arbitrio de radicación en Barcelona, consecuencia de la Ley de Régimen Especial, hacía posible la transformación en realidades de muchas de las previsiones del Plan.

En el Ayuntamiento de Barcelona, la creación del Gabinete Técnico de Programación ha permitido cuantificar las necesidades de Barcelona y los déficits existentes, y programar las inversiones públicas en forma racional.

El nuevo Plan 1976, recientemente aprobado, hará posible todavía la corrección de las desviaciones habidas en el Plan 1953, y estoy seguro que con el nuevo planeamiento más rígido, instrumentado y ejecutivo, y las mejoras obtenidas en el orden legal y económico, podremos alcanzar en nuestra ciudad y comarca niveles aceptables que hagan posible la convivencia manteniendo el nivel que en nuestra nación ha tenido siempre la comarca de Barcelona.